RAPPORT

DU NOUVEAU

COMITÉ DE CONSTITUTION;

FAIT

A L'ASSEMBLÉE NATIONALE.

Le Mardi 29 Septembre 1789.

Sur l'établissement des bases de la Représentation proportionnelle.

A PARIS,

Chez Baudouin, Imprimeur de l'ASSEMBLÉE NATIONALE, rue du Foin St-Jacques, N°. 31.

1789.

RAPPORT
DU NOUVEAU
COMITÉ DE CONSTITUTION,
FAIT
A L'ASSEMRLÉE NATIONALE.

Séance du Mardi 29 Septembre.

LE travail que votre nouveau Comité a l'honneur de vous ſoumettre, tient, par un double rapport, à deux grandes parties de la Conſtitution.

D'une part, vous organiſez le Gouvernement repréſentatif, le ſeul qui convienne à un Peuple libre; mais ſa juſtice & ſa ſtabilité dépendent de l'établiſſement de l'égalité proportionnelle dans la repréſentation, & d'un ordre fixe & ſimple dans les élections.

D'autre part, vous voulez fonder un nouveau ſyſtême d'adminiſtration municipale & provinciale. Cette adminiſtration, également repréſentative, exige de même, & la repréſentation proportionnelle, & un ordre pour les élections.

Cette ſimilitude entre les deux objets établit, par la nature de la choſe même, l'importance de fonder ſur des baſes communes le double édifice de la repréſentation nationale, & de l'adminiſtration municipale & provinciale.

Cette vérité, ſi propre tout-à-la-fois à affermir les différentes parties de la Conſtitution, en les liant l'une à l'autre, & à faciliter pour toujours l'exécution en la ſimplifiant, eſt la première qui nous a frappés. En ſuivant le fil qu'elle préſente, nous ſommes arrivés à la conviction que l'organiſation de chaque grand Diſtrict du Royaume doit être conſtituée de manière qu'elle ſerve en même-temps & à la formation du Corps légiſlatif, & à celle des diverſes claſſes d'aſſemblées adminiſtratives. C'eſt ainſi que d'un reſſort commun partiront tous les mouvemens du Corps politique : par-là, la conſervation de ce reſſort unique ſera d'autant plus chère au Peuple, qu'en le perdant il perdroit tous les avantages de ſa Conſtitution : par-là, ſa deſtruction deviendroit plus difficile à l'autorité, qui ne pourroit le rompre qu'en déſorganiſant entièrement l'Etat.

Le Comité a penſé que les baſes de la repréſentation doivent être, autant qu'il eſt poſſible, en raiſon composée du territoire, de la population & des contributions. Avant de dire comment ces

trois bases peuvent se combiner pour établir entre les divers Districts électeurs la juste proportion de leurs députations, il est nécessaire de présenter, sur chacune des trois, quelques développemens particuliers.

Base territoriale.

Le Royaume est partagé en autant de divisions différentes qu'il y a de diverses espèces de régimes ou de pouvoirs : en Diocèses ; sous le rapport *ecclésiastique* ; en Gouvernemens, sous le rapport *militaire* ; en Généralités, sous le rapport *administratif* ; en Bailliages, sous le rapport *judiciaire.*

Aucune de ces divisions ne peut être ni utilement ni convenablement appliquée à l'ordre représentatif. Non-seulement il y a des disproportions trop fortes en étendue de territoire, mais ces antiques divisions, qu'aucune combinaison politique n'a déterminées, & que l'habitude seule peut rendre tolérables, sont vicieuses sous plusieurs rapports tant publics que locaux.

Mais puisque l'ordre que la Constitution va établir est une chose nouvelle, pourquoi l'asservirions-nous à des imperfections anciennes qui en contrarient l'esprit, & qui en gêneroient les effets, lorsque la raison & l'utilité publique commandent d'éviter ce double écueil ? Le Comité a donc pensé

qu'il eſt devenu indiſpenſable de partager la France, dans l'ordre de la repréſentation, en nouvelles diviſions de territoire égales entre elles autant qu'il ſeroit poſſible.

Le plan de ces nouvelles diviſions eſt projeté figurativement ſur une carte du Royaume : vous y verrez, Meſſieurs, qu'on a reſpecté, autant qu'il a été poſſible, les anciennes limites, & la facilité des communications.

En ſuivant ce plan, la France ſeroit partagée, pour les élections, en quatre-vingt grandes parties qui porteroient le nom de *Départemens*.

Chaque Département ſeroit d'environ 324 lieues quarrées, ou de 18 lieues ſur 18. On procéderoit à cette diviſion, en partant de Paris comme du centre, & en s'éloignant de ſuite, & de toutes parts, juſqu'aux frontières.

A ces quatre-vingt Départemens, il en faudroit ajouter un de plus, formé du Diſtrict central où ſe trouve la ville de Paris. Cette grande Cité mérite en effet, par ſon titre de Métropole, par ſon énorme population, & par ſa forte contribution, d'avoir le titre & le rang de Département.

Chaque Département ſeroit diviſé en neuf Diſtricts, ſous le titre de *Communes*, chacun de trente-ſix lieues quarrées, ou de ſix lieues ſur ſix. Ces grandes Communes ſeroient les véritables unités

ou élémens politiques de l'Empire François. Il y en auroit en tout 720.

Chaque Commune feroit fubdivifée en neuf fractions invariables par le partage de fon territoire en neuf *Cantons*, de quatre lieues quarrées, ou de deux lieues fur deux; ce qui donneroit en tout 6,480 *Cantons*. Chacune de ces fractions pourroit contenir des quantités variables, eu égard à la population & aux contributions.

La France contient environ 26,000 lieues quarrées.

Or, 80 *Départemens*, de 324 lieues quarrées;

720 *Communes*, de 36 lieues quarrées,

6,480 *Cantons*, de quatre lieues quarrées; chacune de ces divifions remplit les 26,000 lieues du Royaume.

Bafe perfonnelle, ou *de population.*

La véritable bafe perfonnelle, pour la Répréfentation, fera dans le premier degré des Affemblées qu'on peut appeler *primaires*.

Le Comité s'eft occupé d'établir une jufte proportion, d'abord entre ces Affemblées *primaires*, qui feront celles des citoyens de chaque Canton; enfuite entre les Affemblées *Communales*, compofées des Députés des Cantons; enfin entre les Affemblées de *Département*, formées par la réunion des Députés élus dans les Communes.

Le nombre des individus, en France, eſt d'environ 26 millions : mais d'après les calculs qui paroiſſent les plus certains, le nombre des citoyens *actifs*, déduction faite des femmes, des mineurs, & de tous ceux que d'autres cauſes légitimes privent de l'exercice des *droits politiques*, ſe réduit au ſixième de la population totale. On ne doit donc compter en France qu'environ 4 millions 400 mille citoyens en état de voter aux Aſſemblées primaires de leur Canton.

Si la population étoit égale à chaque Canton, les 26 millions d'individus répartis ſur 26,000 lieues quarrées qui compoſent l'étendue du Royaume, donneroient 1000 individus par lieue quarrée, & par conſéquent 4000 individus par Canton, dont le ſixième en Citoyens actifs formeroit le taux moyen d'environ 680 *votans* par Canton. Nous avertiſſons que par l'expreſſion de citoyens *votans*, nous entendrons toujours non-ſeulement ceux qui ſeront préſens, & voteront en effet, mais encore tous ceux qui auront de droit la faculté de voter.

La population étant inégalement répartie, on ne doit pas douter qu'elle ſera dans un grand nombre de Cantons au-deſſous de 4000 individus, & de 680 votans ; mais ce qui manquera au taux moyen dans les Cantons moins peuplés, ſe retrouvera en excédent dans ceux qui le ſeront davantage, & ſera

employé au moyen de la formation de doubles, triples ou quadruples assemblées *primaires* dans ces Cantons plus peuplés. On sent que Paris est l'extrême en ce genre.

Le Comité a pensé que les Assemblées *primaires* doivent être établies au taux moyen de 600 votans, afin d'éviter les inconvéniens des assemblées trop nombreuses.

Il y auroit toujours une assemblée primaire en chaque Canton, quelque foible que fût sa population : mais il ne pourroit y en avoir deux que quand le nombre des votans se trouveroit élevé à 900. En ce cas seulement l'Assemblée d'un Canton se partageroit en deux, afin qu'il pût y avoir toujours au moins 450 votans dans chaque Assemblée *primaire*.

Si par la suite un nouvel accroissement de population élevoit encore une de ces Assemblées au nombre de 900, il faudroit qu'avant de pouvoir former une troisième Assemblée dans le Canton, elle reversât une partie de ses membres sur l'autre Assemblée qui n'auroit pas le taux moyen de 600 votans, jusqu'à ce que celle-ci eût atteint ce taux moyen. Réciproquement si la population diminuée réduisoit une des Assemblées au-dessous de 450 votans, lorsque l'autre ne seroit pas élevée au-dessus de ce taux, elles seroient obligées de

ſe réunir, puiſque le nombre des votans produit par cette réunion, ſeroit moindre de 900.

Il arriveroit ainſi, dans le premier cas, qu'à quelque nombre que les Aſſemblées primaires puſſent être portées dans un Canton, il n'y en auroit jamais que deux qui pourroient être au-deſſous du taux moyen de 600 votans, ou qu'une ſeule qui pourroit l'excéder; & dans le ſecond cas, qu'il n'y auroit jamais qu'une ſeule Aſſemblée dans un Canton, quand il fourniroit moins de 900 votans.

Il réſulte de ce qui précède les trois conſéquences ſuivantes :

La première, que ſi le nombre des Cantons eſt invariable, il n'en eſt pas ainſi des Aſſemblées primaires;

La deuxième, qu'au-lieu de fixer le nombre des Aſſemblées primaires à 6,480, à raiſon du nombre des Cantons, il eſt vraiſemblable qu'elles ſe trouveront plus nombreuſes, parce qu'elles ſuivront les viciſſitudes de la population;

La troiſième, qu'un citoyen qui ne changera ni de Canton ni de domicile, pourra cependant ſe trouver dans le cas de changer d'Aſſemblée, lorſqu'il deviendra néceſſaire de multiplier ou de réduire celles de ſon Canton.

Base de Contribution.

Le Comité a pensé que la proportion des Contributions directes devoit entrer, jusqu'à un certain point, dans celle des députations.

Il est juste que le pays qui contribue le plus aux besoins & au soutien de l'*Etablissement public*, ait une part proportionnelle dans le régime de cet établissement.

Il est encore d'une sage prévoyance d'intéresser par-là les Provinces à l'acquit des contributions, & aux améliorations intérieures qui n'augmenteront pour elles la matière de l'impôt, qu'en augmentant en même temps leur influence politique.

Ces premières considérations n'ont pas seules déterminé l'opinion du Comité. Il a senti la nécessité d'avoir égard aux contributions directes, pour rectifier l'inexactitude de la base territoriale, qui n'est établie que sur l'égalité des surfaces. Un arpent de 50 livres de rapport, & taxé sur ce taux, est réellement double d'un arpent de 25 livres de revenu, qui n'est taxé que sur ce moindre produit. Ainsi, l'égalité des territoires par leur étendue superficielle, n'est qu'apparente & fausse, si elle n'est pas modifiée par la balance des impositions directes qui rétablit l'équilibre des valeurs; & c'est par-là que la base de contribution tient essentiellement à la base territoriale, & en fait partie.

Le rapport des contributions eſt nul ſans doute, lorſqu'il s'agit de balancer les droits politiques d'individu à individu, ſans quoi l'égalité perſonnelle ſeroit détruite, & l'ariſtocratie des riches s'établiroit; mais cet inconvénient diſparoît en entier, lorſque le rapport des contributions n'eſt conſidéré que par grandes maſſes, & ſeulement de Province à Province. Il ſert alors à proportionner juſtement les droits réciproques des Cités, ſans compromettre les droits perſonnels des Citoyens.

Formation des Aſſemblées graduelles pour le Corps Légiſlatif.

I. Tous les Citoyens actifs d'un Canton ſe formeront en une ou pluſieurs Aſſemblées primaires, ſuivant leur nombre, comme il a été dit ci-deſſus, pour envoyer leurs Députés à l'Aſſemblée *Communale.*

Le Comité penſe que pour ce premier degré des Aſſemblées, élément fondamental de toute la repréſentation, il ne faut avoir égard qu'à la ſeule population. Chaque homme, dès qu'il eſt Citoyen actif, doit jouir pour ce premier acte, de toute la valeur de ſon droit individuel.

Le diſtrict d'une Aſſemblée *primaire* eſt d'ailleurs trop borné, & la prépondérance des hommes

puiſſans y feroit trop immédiate, pour qu'on doive y mettre en conſidération, ſoit le territoire, ſoit les contributions. Ainſi, le nombre des Députés à élire par les Aſſemblées primaires, ne feroit réglé que par le nombre des Votans, à raiſon d'un Député par 200 Votans.

D'après la donnée des 4,400,000 Citoyens actifs, il y auroit environ 22,000 Députés élus par la totalité des Aſſemblées primaires, & envoyés en nombre inégal à 720 Communes.

Le Comité propoſe que les qualités néceſſaires pour entrer, à titre de Citoyen actif, dans l'Aſſemblée *primaire* de ſon Canton, ſoient, 1°. d'être François, ou devenu François; 2°. d'être majeur; 3°. d'être domicilié dans le canton, au moins depuis un an; 4°. d'être contribuable en impoſitions directes, au taux local de trois journées de travail, qui feront évaluées en argent par les Aſſemblées Provinciales; 5°. de n'être pas, pour le moment, dans un état ſervile (1), c'eſt-à-dire, dans des rapports perſonnels, trop incompatibles avec l'indépendance néceſſaire à l'exercice des droits politiques.

Pour être éligible, tant à l'Aſſemblée de la Com-

---

(1) L'état ſervile exclus ici ne peut s'entendre, ſous aucun rapport, des anciens main-mortables, dont la ſervitude a d'ailleurs été abolie par le Décret de l'Aſſemblée Nationale du 4 Août dernier.

mune, qu'à celle de Département, il faudra réunir les conditions ci-dessus, à la seule différence qu'au lieu de payer une contribution directe de la valeur locale de trois journées de travail, il en faudra payer une de la valeur de dix journées.

II. Les Députés nommés par les Assemblées primaires, se réuniront au chef-lieu de la *Commune*, & puisque nous avons considéré les Communes comme étant les premières unités politiques qui doivent concourir & se balancer pour former la législation, il faut que les trois élémens de la Représentation proportionnelle, entrent dans la composition de leurs députations.

C'est ici le lieu d'expliquer comment les trois bases du territoire, de la population, & de la contribution, peuvent être combinées avec autant de justice dans les résultats, que de facilité dans le procédé.

La base territoriale est invariable, & supposée égale : celles de la population & des contributions sont variables, & d'un effet inégal en chaque Commune. On peut donc attribuer à chacune des neuf Communes une part de députation égale & fixe, à raison de leur territoire; attacher deux autres parts de députation, l'une à la population totale du Département, l'autre à la masse entière de sa contribution directe, & faire participer chaque Com-

mune à ces deux dernières parts de députation, à proportion de ce qu'elle auroit de population, & de ce qu'elle paieroit de contribution.

Ainsi, en supposant que l'Assemblée générale de Département qu'il s'agit ici de former, dût être composée de 81 Députés des Communes, il faudroit en attacher invariablement le tiers, montant à 27, au territoire du Département; & par conséquent trois au territoire de chaque Commune. Chacune des neuf Assemblées Communales nommeroit donc également trois Députés, à raison de son territoire.

Il faudroit ensuite attribuer 27 Députés à la population totale du Département, & diviser cette population en 27 parts, de manière que chaque Commune nommeroit autant de Députés qu'elle auroit de vingt-septièmes parties de population.

Les 27 autres Députés seroient attachés à la contribution en impôts directs; & cette contribution étant divisée de même en 27 parts, donneroit autant de Députés à chaque Commune, qu'elle paieroit de vingt-septièmes dans la masse totale des impositions directes.

La population de chaque Département sera facilement connue, puisque celle de chaque Commune sera constatée par le nombre des Députés qui y seront arrivés des Assemblées *primaires*.

La contribution ſera également connue, puiſque les Départemens & les Communes auront l'adminiſtration de l'impôt dans leurs territoires. Au moment de la première formation des Aſſemblées, les Communes qui n'auroient pas ces connoiſſances, pourront aiſément les acquérir en ſe communiquant reſpectivement ces éclairciſſemens avant de procéder aux élections.

III. Les Aſſemblées de Département nommeroient par le même procédé les Députés à l'Aſſemblée Nationale, à raiſon de neuf Députés par Département; ce qui porteroit 720 Députés à l'Aſſemblée Nationale.

Des 720 Députés Nationaux, le tiers montant à 240, ſeroit attaché au territoire, & donneroit invariablement trois Députés par Département.

Le ſecond tiers de 240 ſeroit réparti ſur la population totale du Royaume, qui, diviſée en deux cent-quarante parts, donneroit autant de Députés à chaque Département qu'il auroit de deux cent quarantièmes parties de population.

Enfin, les 240 autres Députés ſeroient accordés à la contribution; de manière qu'en diviſant la maſſe totale des impoſitions directes du Royaume en deux cent-quarante parts, chaque Département auroit un Député à raiſon du paiement d'une deux cent quarantième partie.

Le Comité pense que pour être éligible à l'Assemblée Nationale, il faut payer une contribution directe, équivalente à la valeur d'un marc d'argent.

Il croit encore qu'il est d'une prévoyance sévère au premier coup-d'œil, mais sage & nécessaire, qu'aucun Représentant ne puisse être élu pour la seconde fois, qu'après l'intervalle d'une législature intermédiaire, afin d'éviter l'aristocratie des familles en crédit, qui parviennent à se perpétuer dans les emplois, même électifs. L'expérience de tous les temps & de tous les pays démontre ce danger.

Le plan qui vient d'être exposé pour la formation des Assemblées & des élections graduelles, a réuni les suffrages de votre Comité, parce qu'il lui a paru produire trois grands avantages.

Le premier est d'établir de la manière la plus sûre, & par les principes les plus justes, une représentation exactement proportionnelle entre toutes les parties du Royaume, en y faisant entrer tous les élémens dont elle doit nécessairement se composer.

Le second est de fixer pour le maintien de la proportion établie, un mode constitutionnel, dont le principe demeurant inaltérable & permanent, se prêtera toujours dans l'application à toutes les variations de la population & des contributions.

Le troisième est de pouvoir appliquer la même méthode à la formation des Assemblées Provin-

ciales ; en ſorte qu'un mouvement uniforme faſſe arriver la repréſentation nationale au Corps légiſlatif, & la repréſentation provinciale aux Aſſemblées adminiſtratives.

Cette première partie de notre travail ne ſe borne pas à vous offrir le ſupplément qui vous étoit néceſſaire pour compléter la Conſtitution dans l'ordre légiſlatif ; elle vous préſente encore des diſpoſitions toutes préparées, pour hâter l'établiſſement du régime intérieur des Provinces : & c'eſt maintenant à cette ſeconde partie de notre plan que nous allons paſſer.

Nota. On n'a livré d'abord à l'impreſſion que cette partie ſéparée du Rapport & du Projet d'Arrêtés, afin d'en hâter la diſtribution. La ſeconde partie paroîtra inceſſamment avec le Projet des Arrêtés qui s'y rapportent.

PROJET D'ARRÊTÉS RELATIFS A CETTE PREMIERE PARTIE DU TRAVAIL.

I.

La France ſera partagée en diviſions de 324 lieues (1) quarrées chacune, c'eſt-à-dire, de dix-huit ſur dix-huit, autant qu'il ſera poſſible, à partir de Paris, comme centre, & en s'éloignant en tous ſens juſqu'aux frontières du Royaume. Ces diviſions s'appelleront *Départemens*.

I I.

Chaque Département ſera partagé en neuf diviſions de 36 lieues quarrées de ſuperficie, c'eſt-à-dire, de ſix ſur ſix, autant qu'il ſera poſſible. Ces diviſions porteront le nom de *Communes*.

I I I.

Chaque Commune ſera partagée en neuf diviſions, appelées *Cantons*, de quatre lieues quarrées, c'eſt-à-dire, de deux ſur deux.

---

(1) La lieue adoptée eſt la lieue commune de 2400 toiſes.

I V.

Tous les Citoyens actifs, c'est-à-dire, tous ceux qui réuniront les qualités suivantes ; 1°. d'être né François, ou devenu François ; 2°. d'être majeur ; 3.° d'être domicilié dans le canton au moins depuis un an ; 4°. de payer une contribution directe de la valeur locale de trois journées de travail ; 5°. de n'être pas alors dans une condition servile ; auront droit de se réunir pour former dans les Cantons les Assemblées *primaires*.

V.

Nul Citoyen ne pourra exercer les droits de Citoyen actif dans plus d'un endroit : & dans aucune Assemblée personne ne pourra se faire représenter par un autre.

V I.

Dans tout canton il y aura au moins une Assemblée *primaire*.

V I I.

Tant que le nombre des Citoyens actifs d'un Canton ne s'élevera pas à 900, il n'y aura qu'une Assemblée dans ce Canton ; mais dès le nombre 900, il s'en formera deux de 450 chacune au moins.

V I I I.

Chaque Assemblée tendra toujours à se former ;

autant qu'il sera possible, au nombre de 600, qui sera le taux moyen; de telle sorte néanmoins que, s'il y a plusieurs Assemblées dans un Canton, la moins nombreuse soit au moins de 450. Ainsi, au-delà de 900, mais avant 1050, il ne pourra y avoir une Assemblée complette de 600, puisque la seconde auroit moins de 450. Dès le nombre 1050 & au delà, la première Assemblée sera de 600, & la deuxième de 450, ou plus. Si le nombre s'élève à 1400, il n'y en aura que deux, une de 600, & l'autre de 800: mais à 1500 il s'en formera trois, une de 600, & deux de 450; & ainsi de suite, suivant le nombre des Citoyens actifs de chaque Canton.

IX.

Toutes les Assemblées *primaires* de chaque Canton députeront directement à l'Assemblée de leur *Commune.*

X.

Pour être éligible à l'Assemblée communale, ainsi qu'à celle de Département, il faudra réunir aux conditions d'Electeur, c'est-à-dire de Citoyen actif, celle de payer une contribution directe plus forte: cette contribution se montera au moins à la valeur locale de dix journées de travail.

XI.

Chaque Assemblée *primaire* députera à la Commune à raison d'un Membre sur 200 votans.

XII.

L'Aſſemblée communale, formée des Députés des Aſſemblées *primaires*, choiſira ſes Députés pour le Département, parmi tous les Citoyens éligibles de la Commune.

XIII.

Chaque Aſſemblée de Département ſera compoſée de quatre-vingt-un Membres, dont un tiers, c'eſt-à-dire vingt-ſept, ſera député par les neuf Communes du Département, à raiſon du territoire; ce ſera donc trois Députés par Commune, puiſque les territoires des Communes ſont égaux entr'eux, étant compoſés d'un égal nombre de cantons égaux.

XIV.

Le ſecond tiers formant vingt-ſept Députés, ſera envoyé par les neuf Communes, à raiſon de la population active de chaque Commune. Ainſi, la ſomme totale de la population des neuf Communes ou du Département, ſera diviſée en vingt-ſept parts; & chaque Commune aura autant de Députés qu'elle contiendra de ces vingt-ſeptièmes.

XV.

Le troiſième tiers ſe diſtribuera par une ſemblable opération en raiſon de la contribution reſ-

pective des neuf Communes. La ſomme totale des contributions directes des neuf Communes, ou du Département, ſera diviſée en vingt-ſept; & chaque Commune enverra un Député pour chaque vingt-ſeptième qu'elle paiera.

XVI.

Ces deux dernières opérations donnant lieu néceſſairement à des fractions, les fractions ne pouvant être que foibles ne ſeront pas comptées, parce qu'elles ſe compenſent entr'elles.

XVII.

Les Aſſemblées de Département formeront par leurs Députés l'Aſſemblée Nationale, qui ſera compoſée de 720 Membres.

XVIII.

Le tiers de ce nombre, c'eſt-à-dire 240, ſera envoyé par les Départemens à raiſon du territoire; 240 à raiſon de la population, & 240 à raiſon de la contribution reſpective, ainſi qu'il a été dit ci-deſſus relativement aux Communes, mais en diviſant entre les Départemens la population du Royaume & la maſſe entière de la contribution directe en 240 parts.

XIX.

Nul Membre de l'Aſſemblée Natio nale ne

pourra être réélu pour l'Assemblée suivante. Il sera nécessaire qu'entre deux élections de la même personne, il y ait au moins une Assemblée d'intervalle.

Signé THOURET, l'Abbé SIEYES, TARGET, l'Evêque D'AUTUN, DÉMEUNIER, RABAUT DE SAINT-ETIENNE, LE CHAPELLIER.